

# 序章 新興工業国の雇用と社会保障 問題の所在と分析概念

著者	宇佐見 耕一
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	565
雑誌名	新興工業国における雇用と社会保障
ページ	3-24
発行年	2007
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00011732">http://hdl.handle.net/2344/00011732</a>

## 新興工業国における雇用と社会保障



## 序章

# 新興工業国の雇用と社会保障

## 問題の所在と分析概念

宇佐見 耕一

### 第1節 雇用と社会保障の関係 問題の所在

グローバリゼーションのなか1980年代以降先進諸国では、雇用関係の柔軟化を中心とした雇用関係の変容が議論され、雇用関係の柔軟化を促す労働法の改正がみられるようになった(レジーニ[2004])。それと並行する形で社会保障制度改革が行われ、それに関する議論が活発化している。同じく、アジア、アフリカ、ラテンアメリカの新興工業国においてグローバリゼーションの進展のなか、フォーマル部門における従来型の雇用関係の変容・柔軟化の傾向がみられ、それに関する議論がされるようになった。ラテンアメリカや南アフリカでは、高失業率、インフォーマルセクターの拡大やフォーマル部門のインフォーマル化という現象も注目されている。本書が対象とするアジア諸国では、失業率はラテンアメリカと比べると低位にあるものの、非正規雇用の拡大が問題視されるようになった(表1)。

先進国では、このような雇用および雇用関係の変容が、従来からある社会保障制度が想定するリスクと整合しない場合が出現している点が指摘されている(Taylor-Gooby[2004])。他方、新興工業国においても社会保障制度に関して、ラテンアメリカのように従来からある社会保障制度の改革が行われ、改革の議論が活発化した場合や、東アジア諸国のように急速に社会保障制度

表 1 各国の失業率（2003年）<sup>1)</sup>

（％）

国名	平均	男性	女性	国名	平均	男性	女性
日本	5.3	5.5	4.9	メキシコ	2.1	2.1	2.3
韓国	3.4	3.6	3.1	ブラジル	9.7	7.8	12.3
中国 <sup>1)</sup>	4	- 2)	- 2)	アルゼンチン	15.6	16.3	14.7
台湾	5	5.5	5.3	アメリカ合衆国	6	6.3	5.7
香港	7.3	9.3	6.2	オーストラリア	6.5	5.9	6.2
シンガポール	5.4	5.5	5.3	ニュージーランド	4.7	4.4	5
マレーシア <sup>1)</sup>	3.5	3.3	3.8	イギリス	4.8	5.5	4.1
トルコ <sup>1)</sup>	10.3	10.9	9.4	フランス	9.7	8.7	10.7
南アフリカ	28.4	25.5	31.7	旧西ドイツ	11.2	11.6	11.7

（出所）ILOホームページ ILOデータベース。

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/portal/online.htm>, 2005年4月閲覧。

（注）1）中国、マレーシア、トルコについては2002年。

2）中国のみ男女別データなし。

が整備されている場合がある。中国においても社会主義市場経済化のなか、従来型の国営企業単位の社会保障制度は大幅な変容を迫られてきた。

このようにみると、新興工業諸国においても1980年代以降雇用および雇用関係が変容しつつあり、社会保障改革が進行するか、または新たな社会保障制度が構築されつつある。そこで本書においては、東アジア、南アフリカおよびラテンアメリカにおける新興工業国での雇用および社会保障の変容、それと両者の関係がどのように調整されているのかという点を問題とした。この問題は、以下の3点にまとめることができ、それらは本書における共通の問題意識を構成するものである。第1に、新興工業諸国において1980年代以降、雇用状況や雇用関係がどのように変容しつつあるのか。ここでは、労働法制の改革をとともなう雇用関係の制度的変容と、雇用関係のインフォーマル化や非正規雇用拡大といった実質的雇用関係の変容の両者に注目すべきであろう。第2に、そのように変容している雇用と雇用関係は、われわれがこれまでに研究してきた新興工業諸国における社会保障制度とどのような関係にあるのか。第3に両者の関係を調整しようとする要因は何かを明らかにすることである。本書では、このような問題意識のもとに東アジアとラテンア

リカの新興工業国および南アフリカの事例を研究し，そこから一定の傾向，あるいはより広く新興工業国における福祉国家の新たな方向性の検出ができないかを模索するものである。

## 第2節 先行研究について

ここでは，本書の問題意識である3点（①1980年代以降新興工業国において雇用関係や雇用状況はどのように変容しているのか，②そうした変容しつつある雇用関係・状況は社会保障制度といかなる関係にあるのか，③両者はどのように調整されているのか）に関して先行研究を概観し，現在の研究の到達点を示すと同時に，本書の課題を再確認する。

### 1．雇用に関する先行研究

金は韓国における労働研究をサーベイし，工業化の過程における二重労働市場の形成と1990年代以降の雇用関係柔軟化傾向にあるということがほぼ定説となっているとする（金早雪 [2006: 65-66]）。韓国での非典型雇用は，雇用の不安定性，低賃金，社会保障による保障の低さなど労働条件全般が典型雇用に比べて劣っている点が問題とされている（ナム[2006]）。澤田による中国の研究動向のサーベイでも国営企業の民営化や農村からの出稼ぎを背景として，非正規労働の問題が大きな関心を呼んでいることが指摘されている（澤田 [2006: 152-155]）。

ラテンアメリカ諸国の雇用関係・状況に関してはクロスカントリーの研究が多くあり，そのなかでも雇用関係の柔軟化が最大のテーマとなっている。マーシャルはアルゼンチン，ブラジルとメキシコで1990年代に行われた労働改革を比較し，アルゼンチンが最も柔軟化を促進する労働改革が行われ，ブラジルの改革は雇用契約に若干の規制緩和が行われたのみであり，メキシコ

では労働改革の議論は盛んであったが、どれも実現されなかったとしている (Marshall [ 2004: 10 ])。彼女はさらに、労働規制緩和と雇用創出の関係を分析し、雇用形態に影響を与えたものの、雇用創出には影響がなかったと結論づけている (Marshall [ 2004: 43 ])。ただし、マーシャルの研究は主として法制面に焦点を当てており、実体面での雇用状況の分析を別途する必要がある。マルティネスとトクマンは、アルゼンチン、チリ、コロンビアおよびペルーでの調査結果より、期限付き労働契約や雇用契約なしの雇用増大にともなう、賃金をはじめとした雇用条件の低下を問題としている (Martinez y Tokman [ 1999 ])。

南アフリカでは高い失業率の問題が多くの論者により指摘され、非正規雇用の拡大も指摘されている (平野 [ 1999: 240-245 ])。また、グローバリゼーションが非熟練労働者の失業増大の要因となり、同時に国際競争力強化の観点から労働法規制緩和圧力として作用している点も指摘されている (Bhorat et al. [ 2002 ])。以上のように1980年代以降、特に1990年代になってからアジアとラテンアメリカ両地域および南アフリカにおける雇用研究で、非正規雇用の増大が問題とされ、また雇用関係柔軟化に向けての労働法制の改革や改正を試みた国もあり、その背景や雇用創出と関係した分析がみられている。

## 2. 社会保障に関する先行研究

近年新興工業国を中心として発展途上国における社会保障の特徴や制度成立の背景をさぐる研究が数多く出されるようになってきている。アジア経済研究所においても『ラテンアメリカ福祉国家論序説』(宇佐見編 [ 2001 ])、『新興福祉国家論』(宇佐見編 [ 2003 ])、『新興工業国の社会福祉』(宇佐見編 [ 2005 ])と一連の研究を行ってきた。また、韓国に関しては韓国の福祉国家の性格をめぐる論争を紹介した『韓国福祉国家性格論争』(金淵明編 [ 2006 ])をはじめとして、日韓の福祉国家や福祉レジームを比較した研究が日本語で出版されている (武川・金淵明編 [ 2005 ], 武川/イ・ヘギョン編 [ 2006 ])。そこでは

雇用および雇用関係も社会保障制度あるいは社会福祉制度の形成要因として配慮されているものの、主要な関心は福祉レジームと関連した各国の社会保障制度の特徴であり、それを成立させた社会的あるいは政治経済学的背景であった。新興工業国を中心とした社会保障制度に関する議論は、欧米先進国で行われてきたエスピン - アンデルセンに代表される福祉レジーム論（エスピン - アンデルセン [ 2001 ]）を意識してなされてきたことはいうまでもない。そこでは福祉国家の多様性が語られ、福祉レジームの類型化の作業が行われ、またそうした特定のレジームを形成させた要因の分析に力点が注がれている。

### 3．雇用制度と社会保障制度の調整

雇用制度と社会保障制度をどのように調整させたのかという課題に関する先進国での先行研究は、ヒューバーとステファン（Huber and Stephens[ 2001 ]）が、福祉レジームにあわせてホールとソスキス（Hall and Soskice [ 2001 ]）により提起された資本主義の類型を生産レジームと捉えて両者の関係性を論じている。ヒューバー等の研究では、生産レジームのなかでも労働政策を中心に分析が展開されており、われわれの関心領域とも一致している。そこでは調整様式として主に市場を通す調整かアクター間の協調を通すものがあると言われる。

アジア諸国では1997年の経済危機に際して『雇用とソーシャル・セーフティネットに関する議論が盛んであった。OECDは、IMFショック後の韓国において正規雇用に対して非正規雇用に対する保障の不十分性を指摘し、失業保険、職業訓練、社会扶助プログラムの拡充の必要性を指摘している（OECD [ 2000 ]）。またグローバリゼーションが不平等や貧困を拡大するのであれば、それは弱い国内制度やガバナンス等の不適切な戦略に問題があるとする。そこではグローバルマーケットに対応するために雇用関係の柔軟化の必要性が説かれているが、適切な雇用関係の柔軟化を実行するには、細心の注意とさらなる研究が必要であるとされる（Kohol [ 2002 ]）。また、ほかの論者により



ソーシャル・セーフティネットは、経済に対して自動的な安定装置の一部として機能すべきであるとの主張がなされている (Blomquist et al. [ 2002 ])。ラテンアメリカでは、雇用関係の柔軟化にともない雇用が不安定化しているという認識の下に、失業機会の増大に対していかなる保障を形成すべきかという議論が多様な形態の失業保険制度創設等と関連させてなされている (Tokman [ 2003 ])。トクマンの研究は、既存の年金・医療制度の効率性を検討する必要性を説き、普遍的社会保障制度導入が主張され、基本的に雇用の不安定化に対する失業保険等の直接的対応を検討したものとなっている。それはわれわれの本書における研究の問題意識とも一致するものである。しかし、上記の研究には雇用制度と社会保障制度がいかに調整されたのかという点についての立ち入った分析が欠如している。

新興工業国において雇用制度と社会保障制度がいかに調整されたかに関する直接の分析は少ないとしても、新興工業国における福祉国家論に関する政治学あるいは政治経済学からのアプローチはわれわれの議論の参考となりうる。そのなかでも金淵明は韓国を事例に社会保険を雇用形態と関連させ政治学的視点から分析している。そして韓国における1990年代以降の福祉政治の傾向をコーポラティズムの政治、利益集団の政治、市民運動の政治に区分しそれぞれの限界を指摘した後、市民運動と利益集団を包括した韓国的「社会的協約体制」が新たな利害調整様式になりうると述べている (金淵明 [ 2005: 145-151 ])。上村は東アジアの福祉国家形成において国家と労働団体の関係が決定的であったと述べている (上村 [ 2004: 37 ])。ラテンアメリカにおいては、ウィアルダ (Howard J. Wiarda) のイベリア的伝統を受け継いだラテンアメリカ的コーポラティズム論 (Hammergren [ 1977 ]) やメキシコ労働運動を研究してそのコーポラティズム的特徴を述べているサパタの研究 (Zapata [ 1998 ]) などコーポラティズムが有力な利害調整手段としてさまざまな角度から論じられてきた。

#### 4．先行研究の到達点と本書の課題

これまでみてきたように、新興工業国における雇用に関する議論のなかでは、雇用関係の変容、具体的には一部の国における雇用関係柔軟化を目指した労働法改正、また対象国のほとんどで雇用関係の実体面において非正規雇用の増大やインフォーマル労働の増大という現象が指摘されており、全体として雇用関係の柔軟化の進行と不安定雇用が増大していることが論点となっている。そうであるなら本書においては、各国でどのような手法（労働法改正、団体協約、実質的な柔軟化など）により、どのような性格の非正規労働がどの程度拡大しているのかを確認する作業が必要となる。次に、社会保障制度をめぐる議論では、どのような社会保障レジームがいかに形成されてきたのかが主要な論点となっているように思える。そこで本書では特に、各国の雇用関係の変容に対応した社会保障制度の現状と改革の方向性を確認する。

それでは、雇用関係の変容と社会保障を関連させた研究にはどのようなものがあるのだろうか。研究史上の流れをみると、雇用と社会保障の関係では、経済危機による失業や貧困の増大といった経済循環的現象に対処するソーシャル・セーフティネット論についてはすでに一定の議論がなされているものとみなされる。そこで研究史上議論が不十分であり、かつ必要とされる議論として、変容しつつある雇用関係・状況と社会保障制度がどのように調整されたのかという点が問題点として残されることになる。その際、雇用関係・状況と社会保障制度の調整が政治領域において行われることを考えれば、両者がいかに調整されているかを分析する手法として政治学あるいは政治経済学的アプローチが適当であろうと思われる。そこで本書においては変容しつつある雇用関係・状況と社会保障制度がどのように調整されたのかという第3の問題意識を取り扱う際、政治学あるいは政治経済学的アプローチを用いることにする。

宮本は、先進国における福祉国家分析において福祉国家を時系列的に形成

期（1940～70年）、縮減期（1970～90年）、再編期（1990年～）に分け、それぞれの時期の福祉政治の課題と政策手法が異なっているために、それぞれの時期に適切な分析の理論的枠組みが必要となると説いている（宮本 [2006: 69-75]）。そこでは福祉国家形成期には権力資源論、福祉国家縮減期には新制度論、福祉国家再編期には社会的学習論・アイディアの政治論・言説政治論がそれぞれの福祉国家の性格を分析する手法として有効であるとされている。

しかし、先進諸国と新興工業国における福祉国家発展には発展過程そのものや時期的ずれも存在し、先進国における福祉国家発展段階に対応した分析手法をそのまま新興工業国に導入することはできない。先進国で福祉国家の形成期とされる1950～70年代にかけて、韓国・台湾では限定的社会保障制度、中国都市部では国有企業による単位福祉制度、南アフリカではアパルトヘイト政策による白人中心の社会保障制度、ラテンアメリカではフォーマルセクターを対象とした社会保障制度が形成された（表2）。とはいえ、この時期に形成された社会保障制度は、中国を除くとカバー率が比較的高かったラテンアメリカにおいても先進国の給付とカバー水準には達していなかった。そのため、先進国で福祉削減期とされる1980年代においてもこれらの諸国では社会保障の削減議論はなされず、また実際の削減もみられなかった。1990年代以降は、民主化や市場経済化を経て韓国・台湾・南アフリカでは社会保障制度の拡大とその改革が同時進行し、ラテンアメリカでは経済的なネオリベラル改革にもかかわらず社会支出の縮小はみられず既存の社会保障制度の改革が行われ、中国では社会保険制度の形成が進んだ。このように、先進国と新興工業国における福祉国家形成には時間的ずれと質的ずれがあり、新興工業国において雇用と社会保障の調整を政治学的に分析する手法は先進国のそれと異なるものになるであろう。

前述したように新興工業国に関してこの問題を扱った先行研究のなかにはコーポラティズムを切り口としたものがいくつかみられる。また歴史的にも、1950年代から1980年代にかけて韓国・台湾そしてラテンアメリカ諸国の多く

表2 アジア，南アフリカ，ラテンアメリカにおける福祉国家の推移

	1950～70年	1980年代	1990年代～
韓国・台湾	限定的福祉	民主化	福祉形成期・拡大
中国	国有企業・人民公社福祉	移行期	社会主義市場経済 社会保険制度形成
南アフリカ	白人中心福祉	人種差別政策の緩和	福祉全人種に拡大
ラテンアメリカ	形成期・限定的福祉	経済危機・民主化	福祉改革期

（出所）筆者作成。

（注）ここでは福祉という用語を社会保障という広義の概念とする。

で権威主義体制の下，国家コーポラティズム的制度の存在していたことが指摘されている。そこで新興工業国における雇用関係・状況と社会保障制度がいかに調整されたかという課題を分析するに際して，ひとまずコーポラティズム概念を適用し，そこからそれを補完するほかの調整様式や，コーポラティズムが機能しないと考える場合は，それに代わりどのような調整様式があるのかという方向へ議論を進めることにする。

### 第3節 分析の手がかり

つぎに，上述した本書の3つの課題に接近するために必要ないくつかの概念を提示する。

#### 1．雇用関係の柔軟化・インフォーマル化・非典型雇用

まず，本書の第1の課題である雇用関係の変容を分析する際に必要な概念を提示することにする。先進国では雇用および雇用関係に関する議論も活発であり，1980年代以降の規制緩和や柔軟化の進行に関して研究が蓄積されている。そこでも各国の社会・経済構造の相違や政治的要因の相違により，雇

用関係ならびに雇用状況の多様性が語られている（レジーニ [ 2004 ]）テレンは、グローバリゼーションのもと雇用関係をめぐり主に以下の 2 つの主要な変化がみられるとする（Thelen [ 2001: 71-81 ]）。その第 1 は競争激化にとともない、雇用関係が柔軟化する傾向にあることである。第 2 は、労使交渉の主要テーマがマクロ経済政策と完全雇用に関連した事項から生産に関連した事項へと変化したことである。そして後者と関連して、事業所レベルでの柔軟化を達成するために、労使交渉が中央交渉から事業所別交渉に重心が移動している点を指摘している。グローバリゼーションの影響は新興工業国にも及んでおり、先進国と同様に生産性や競争力の向上、また生産組織の柔軟化に関心が高まっている。そうしたことから今日の新興工業国の雇用関係の変容に関して柔軟化という用語がキーワードとなるであろう。

一口に雇用関係の柔軟化というが、論者によりさまざまなレベルでの雇用関係の柔軟化が提起されている。そのなかで、スタンディングは、雇用関係の柔軟化を 5 類型に分類している（Standing [ 2000 ]）。同様にレジーニもそれを以下の 4 類型に分類している。①数量的フレキシビリティ：技術革新や受容の変動に対応して雇用労働者数を調整しやすくすることである。②職務上のフレキシビリティ：需要の変化に対応して労働者の配置転換や職種の変更を行いやすくすることである。③賃金のフレキシビリティ：労働市場や経営条件の変化に対応して賃金や賃金体系を経営者が変更しやすくすることである。④時間的フレキシビリティ：需要の変動に対応して雇用労働者数を調整するのではなく、労働時間を変化させることで労働量を調整することである（レジーニ [ 2004: 16-19 ]）。

他方雇用関係の柔軟化を外的柔軟化と内的柔軟化に大きく二分する方法がある。外的柔軟化とは、経済変動に対応して雇用量を調整する数量的柔軟化と経済状況や雇用条件に対応して賃金を変動させる賃金の柔軟化があり、上述したスタンディングの用いる外的柔軟化とは少し意味が異なる。一方、内的柔軟化とは、企業・工場内部で多能工化をはじめとする労働編成の柔軟化を意味する（Esquivel [ 1994 ]）。いずれにせよ、これらの柔軟化には雇用契約

法の改正や団体交渉法の改正等の労使交渉のあり方の変更等の制度改革がともなう場合が多い。このような制度改革とそれにともないどのような形態の柔軟化が進行しているのかをみきわめることが、各国の雇用関係の変容の中身を把握する上で重要であると思われる。このほか、法改正を伴わない団体交渉による、あるいは実質的な柔軟化が進行している場合も想定される。その場合、どのような条件でどのような柔軟化が進んでいるのかを確認する必要がある。

ラテンアメリカや南アフリカでは雇用を分析するとき、フォーマルセクターでの雇用かインフォーマルセクターでの雇用かが議論される場合が多い。インフォーマルセクターの定義についてラテンアメリカでは次のような定義が1980年代以降今日に至るまで国連ラテンアメリカカリブ経済委員会をはじめとした国際機関で用いられている。①従業員5人までの零細企業従業員、②家事サービス労働者、③非熟練自営業者、④賃金の支払われない家族労働者（ECLAC [2002: 96]）しかし、幡谷はこのような定義は統計上測定可能なように定められたものであり、インフォーマルセクターの本質は「法的保護外にある経済活動であり、就労に対する社会保障が供与されず、かつ報酬が不安定である（幡谷 [1993: 109]）」ところに所在すると主張する。インフォーマルセクターを雇用関係の柔軟化との関連でみると、柔軟な雇用は既成の労働法や団体協約などを改正した結果であり、あくまでも法的規制内の雇用ということになり、法的規制外のインフォーマルセクターとは異なる。しかし、柔軟な労働はしばしば雇用が不安定で社会保障の給付が不十分な場合が多い。そのため、雇用関係の柔軟化は、フォーマル雇用のインフォーマル化であると指摘する論者も多い。

アジア諸国では非典型雇用あるいは労働という用語が、雇用関係に関連してしばしば使用されている。非典型雇用とは典型雇用以外の雇用・労働のことであり、典型雇用とはフルタイムの正規社員を一般には意味している。非典型労働の代表的なものとして、パートタイム労働、有期雇用契約の臨時労働者、そのほかに自宅に待機して仕事のあるときに就業する呼び出し労働者

(on-call worker) やある企業から紹介された企業に勤務する業務請負労働者 (contract company worker) などがある (大沢・ハウスマン [2003: 4-6])。非典型労働者は法的規制内における柔軟な雇用の形態と考えられ、上述したインフォーマルセクターの雇用とは概念的に区別されるが、賃金、雇用の安定性や社会保障面で正規社員との格差が問題とされている。とはいえ、日米欧による比較研究からその状況も各国の労働法制の差異により大きな違いがあることがわかっている (大沢・ハウスマン [2003: 4-6])。そのため、非典型雇用といってもどの程度解雇が規制されているのか、社会保障の給付がなされているのかは国ごとに吟味する必要がある。

## 2. リスク構造の変容

それでは、このような雇用関係の柔軟化と社会保障制度の関係をどのような角度から把握すればよいのかという本書の第2の課題が提起される。それに関するヒントとしてテイラー・グッピーの提起する新しいリスクという観点が注目される。彼は、エスピン・アンデルセンの福祉レジーム論は、階級をもとにした古いリスクに対応した議論であると批判する。その上で現在先進諸国においてみられる社会的リスクは、ポスト工業化社会への移行にともない発生した社会・経済変容の結果もたらされた生活上のリスクであり、それを新たなリスクと呼んでいる。そこではエスピン・アンデルセンの分析装置である脱商品化と階層化に代わり、再商品化と柔軟化が分析の概念となると指摘している (Taylor-Gooby [2004])。テイラー・グッピーの新しい社会リスクとは、男女の性別役割分担にもとづく家族の変容等を含む幅広い概念であるが、労働市場における新たなリスクとして彼は以下の3点を指摘している。①労働市場への参入の問題、②雇用の安定性、合理的水準の賃金か、社会保障と結びついているか、③柔軟な労働市場で適切な技能訓練が受けられるか (Taylor-Gooby [2004: 19])。

本書においては法制的なあるいは実質的な雇用関係の変容がどのようなり



スクを生じさせ、そうした新しいリスクに対応してどのような新しい社会保障の枠組みが形成されてきたのか、あるいはこなかったのが第2の課題となっている。ただし、新興工業国のなかには中国のように工業化中心の経済発展を続けている例や、韓国やラテンアメリカのいくつかの国のようにポスト工業化社会の特徴がみられる諸国もあり、雇用関係変容と新たなリスクの出現は各国の事例をそれぞれの経済・社会状況を念頭に分析する必要性がある。とはいえ、工業化が継続していると思われる中国においても社会主義経済時代の工業化と社会主義市場経済化の工業化とは工業化のあり方自体が大幅に変容しており、現代中国の雇用関係は社会主義経済時代のものとはその中身もそれを取り巻く環境も大きな変容を遂げていると考えられる。

### 3. 政治経済学による視点      コーポラティズムを切り口として

最後に、雇用関係の変容、新しいリスク、それに対応した社会保障制度形成といった一連の過程は、いかなる背景のなかで進行していたのかという問題が本書の第3の課題である。そこには経済のグローバル化が進行し、市場競争が激化しているという共通の前提がある。しかし先進国において前述したこれらの新しいリスクは、新たな利害調整が必要であり、それは古いリスクを横断する調整となるとテイラー・グッピーは述べている（Taylor-Gooby [2004: 8]）。とはいえ、先進国と新興工業国とでは福祉国家形成過程が異なり、新たな利害調整も先進国とは異なる文脈のなかで行われているものと考えられる。本書の対象国においても、雇用関係や社会保障制度は国により異なり、そうした差異は、各国固有の労使関係を含む政治経済学的要因により形成されてきたものである。そこで本書では、前述したようにコーポラティズム概念を分析の入り口としてこの課題に対応することにする。そのためここではコーポラティズムに関する概念の整理を行う。その際、新興工業国における新たなリスクに対してコーポラティズムがどのように機能しているのか、あるいはしていないのかもひとつの争点となりうる。そしてコーポラティズム



が機能しない場合は、どのような利害調整様式が形成されつつあるのかをみる必要がある。

コーポラティズムに関する概念をまとめた代表的な論文にシュミッターのものがあり、そこではコーポラティズムを利益代表システムのひとつと考えられている。その構成単位は①数の限定、②分野内の単一性、③義務的加入、④非競争性、⑤階統的秩序、⑥職能的分化、⑦国家による承認、⑧独占的代表権、⑨指導者の選択や利益表明に関する統制、といった諸要素をもつとした。彼はこのコーポラティズムを社会コーポラティズムと国家コーポラティズムの下位類型に分類している。社会コーポラティズムは民主主義的政治体制をともなった政治システムのなかにみられ、前述した構成要素の前半の要素と関連し、国家コーポラティズムは権威主義的体制のなかにみられ、前述した要素の後半の部分と関連するとする（シュミッター [1984: 34-48]）。

こうしたシュミッターのコーポラティズムの定義に対して、レームブルッフは、リベラル・コーポラティズム（シュミッターの社会コーポラティズムにほぼ相当）における利益代表組織と公権力の協調に注目し、コーポラティズムが政策形成過程の制度化の一形態である点を強調する（レームブルッフ [1984: 104-107]）。現在では、コーポラティズム、特に社会コーポラティズムの概念は、利益代表制という制度的側面と構成組織の協調に代表される機能的側面の両者を含む幅広い概念として捉えられている。

本書で取り上げた韓国、台湾およびラテンアメリカ諸国では1980年代初頭まで権威主義体制の下、国家コーポラティズムがみられたことはすでに述べた。それら諸国は1980年代以降民主化し、そこにグローバリゼーションの影響が及び、雇用関係の変容あるいは制度改革の議論がされるようになり、同時に社会保障制度の整備拡大や既存の制度改革が行われているのである。そのため、民主化後に国家コーポラティズムがどのような変容を遂げ、そこではどのような政・労・資の関係が構築され、それがどのように雇用と社会保障を調整したのかがひとつの注目点となる。ポスト国家コーポラティズムとしては、新たなコーポラティズムの形成や多元主義化の道が考えられるが、

本書の多くの論者は、新たなリスクに対応する利害調整の仕組みのひとつとしてなんらかのコーポラティズムの存在に言及している。民主化後におけるポスト国家コーポラティズムとして、国家コーポラティズムの残滓、社会コーポラティズムの試み、あるいは競争的コーポラティズムという概念が本書では用いられている。このうちローズが提唱している競争的コーポラティズムとは、ヨーロッパにおいてグローバル化が進展するなか、競争力と生産性に配慮しつつそれからもたらされる否定的側面に配慮した社会的合意を含むコーポラティズムのあり方を示すものである（Rhodes [2001]）。

## 第4節 本書での研究対象国と発見

### 1. 本書の分析対象国 新興工業国

本研究会で分析対象とする国は、アジアでは韓国、中国および台湾。アフリカからは南アフリカを選んだ。ラテンアメリカからは、メキシコ、ブラジルおよびアルゼンチンを選び分析している。これら諸国を選んだ理由は、第1にいずれの諸国も工業化が進行し、多くの国で雇用労働者の増大にともなう失業や不安定雇用等さまざまな社会問題が発生している点である。さらに一部諸国には脱工業化の現象さえもみいだすことができる。そして1980年代以降、グローバル化の波に飲み込まれていずれの諸国においても雇用面または雇用関係面でなんらかの変容を示しているからである。第2に、これら諸国はいずれも一定の社会保障制度を発展させ、そのカバレッジもけっして社会の一部のみに限定されたものではないからである。東アジア諸国では1980年代の民主化以降急速に社会保障制度を発展させ、またラテンアメリカは第2次大戦以降の輸入代替工業化の下で、正規雇用者に対する保障を拡充させてきた。中国でも社会主義経済下国营企業単位で社会保障制度を整備してきたことが知られている。そして、そうした社会保障制度は今日改

革が進んでいるか議論されている。第3に、これら諸国のほとんどが、過去に権威主義的な政治体制を有し、韓国・台湾やラテンアメリカ諸国では国家コーポラティズムの体制が存在していたという過去がある。そしてこれらの国では現在でもなんらかのコーポラティズム的な利害調整メカニズムが存在している。南アフリカにおいても民主化の過程で全国経済開発評議会が形成され、中国においても改革開放のなかで政労資協議が社会安定化装置として政府により期待されている。

現在本書対象国のうち、中国を除く諸国は民主化している。民主主義制度の下で労働組合は、社会政策形成に当たって影響をもつばかりではなく、産業別あるいは企業ごとの団体協約により雇用関係や社会保障制度の改善に、国家コーポラティズムとは別の意味での影響力をもつことになる。しかし、今日労働組合の組織化率は世界的に低下し（ILO [1997: 239-240]）、その影響力も国により一段と差異がみられるようになったと想定される。それでは今日各国でどのような形態のコーポラティズムが形成され、その協議は社会政策策定上どのような影響力をもっているのであろうかという点が注目される。ただし、中国はながらく一党支配のなか労働組合は政府に準ずる機関とされているが、その場合でも労働組合の政治上の占める位置を明らかにした上で、社会政策の策定過程の分析が必要であろう。

本章の構成は以下の通りである。第1章では1990年代のアルゼンチンにおける競争的コーポラティズムの合意形成を検討し、それが雇用関係・状況や社会保障にどのような影響を与えたかを議論している。第2章ではメキシコにおいてPRI体制下成立していた国家コーポラティズムとその変容が労働法や社会保障改革とどのような影響を与え、またそれらの実態はどのようなになっているのかを議論している。第3章ではブラジルにおいて国家コーポラティズムが民主化後どのように変化し、それが労働・社会保障改革に与えた影響と実際のパフォーマンスを検証している。第4章では南アフリカのケースが議論されている。そこでは民主化過程で形成されたコーポラティズムの代表制とそれが現実の雇用と社会保障制度上の問題解決に有効に機能し

ているかを検討している。第5章では韓国のケースを扱い、1960年代以前の開発独裁期の労働・社会保障レジームと1987年以降の民主化以降の労働・社会保障レジームの変化を検証し、民主化以降のネオ・コーポラティズムの限界に関し議論している。第6章では台湾における国家コーポラティズムから民主化後の社会コーポラティズムの試みがなされたことを論じ、続いて実際の労働市場と労働・社会保障改革について論じている。第7章では改革開放以降の中国における失業や非正規雇用の状況を検討し、その問題の解決手段として政府により期待されている政労資協議の有効性を検証している。

## 2. 本書の発見

本書の第1の課題である雇用関係と雇用状況がグローバリゼーションのもどどのように変化しているのかという点に関し、労働法改正により雇用関係の柔軟化が図られた国にアルゼンチン、ブラジル、中国と韓国がある。また、労働法改正なしに実質的に非正規雇用が拡大するか、すでに存在している例としてメキシコが挙げられる。労働者保護強化の方向で労働法が改正されながら巨大な非正規雇用やインフォーマルセクターを抱える南アフリカもこのグループに含めることができよう。一方、台湾は労働者の流動性が従来から高く、もともと柔軟な労働市場をもっていたとしている。法律の改正の有無にかかわらず、台湾を除いて非正規雇用拡大あるいはその巨大な存在が問題となっている。

本書の第2の課題である変容しつつある雇用・雇用関係に対応して社会保障制度はどのようなになっているかに関し、以下のような知見が得られた。アルゼンチン、韓国および中国では労働法改正による柔軟化に対する保障措置が、不十分とはいえ制度的に導入されている。また韓国では、労働法とは別に普遍的福祉が制度化されたことが特筆できる。南アフリカでは雇用条件基本法の適用対象が拡大され、法律的には労働者への保護措置は拡大している。しかし、柔軟化と同時に導入された制度が雇用の不安定化に対応して有効に

機能しているかという点、限定的にしか機能していないといわざるをえない。むしろ普遍的な社会扶助制度あるいは家族等がそれを代替しているのが実情である。ブラジルとメキシコでは社会保障改革の試みはいずれもきわめて限定的なものとされている。これに対して台湾では全民健康保険導入等の社会保障制度導入は従来から柔軟な労働市場に適合的であるとしている。

それでは本書第3の課題である、いかに雇用関係・状況の変容と社会保障制度が調整されたのかを各国のコーポラティズムを軸にみてみよう。第1に、ラテンアメリカや韓国・台湾では、国家コーポラティズムが弛緩しても、コーポラティズム的枠組みが消滅したわけではなく、なんらかの枠組みが残ったという点である。ラテンアメリカのアルゼンチンでは1990年代に競争力と生産性を重視した競争的コーポラティズム的合意がみられ、メキシコでは1990年代までPRI体制下で国家コーポラティズムの枠組みが影響力をもち、1992年5月と10月には競争力と生産性向上を目指す政労合意が達成されている。その後のメキシコ労働運動は多極化の方向に向かっている。ブラジルでも、民主化後新たな労働勢力登場がみられるが、法律による労働組合の統制という国家コーポラティズムの性格が残存しているという。また、韓国では民主化後不完全な社会コーポラティズムが観察され、台湾においても社会コーポラティズム的合意形成の試みが観察されている。同じく南アフリカでも労働関係法に関して政・労・資・コミュニティによる協議機関が設置されている。中国では政府が労働問題解決手段として政労資協議に期待を寄せている。

第2に、しかしこうしたコーポラティズムが雇用関係の変容と社会保障制度をある程度調和的に調整したのはアルゼンチンや韓国のケースに限られ、その場合も実質的な意味は限定的であった。それ以外ではコーポラティズムが雇用の変容と社会保障を有効に調整しえなかった。すなわち、柔軟な雇用に対する社会保障はきわめて限定的にしか制度化されず、その制度の受益者はさらに限られていた。またブラジルやメキシコでは国家コーポラティズムの枠組みが社会保険改革をむしろ遅らせている点が指摘されている。その最大の理由は、コーポラティズムの仕組みが正規労働者の既得権維持に有利で

あり、非正規雇用の状況改善には消極的にならざるをえないという構造的問題が存在する。また、労働組合自身の多元化、組織率低下あるいは中国のように自立性の欠如など労働側の主張を阻む要因が増加していることも指摘できる。

第3にそれではこうした従来の正規雇用者以外の新たなリスクに対応するにはコーポラティズムは機能不全に陥るのかという問題が提起される。韓国の事例では、既得権益と向き合わざるをえない労働政治とは対照的に、福祉政治は市民運動が中心となり国会に誓願し、普遍的福祉制度制定に至ったとされている。そこで、コーポラティズムが雇用関係の変容と社会保障制度を調整する道として本書において2通りの経路が示されている。その第1は、アルゼンチンのケースであり、1990年代の一時期ではあったにせよ競争的コーポラティズムの合意が成立し、雇用関係柔軟化に対応した社会保障制度が整備された事例である。とはいえ、この場合非正規雇用やインフォーマル雇用の問題が解決されたわけではない。そこではより分配面に配慮した合意がなされれば、より本書の提起した問題に適切に対応できたであろうが、残念ながらそうなる以前に競争的コーポラティズムの合意は崩壊してしまった。第2は南アフリカの全国経済開発労働評議会のように協議のメンバーに政労資以外の新たなリスクを代表する市民団体を参入させる道である。南アフリカでの社会協議の事例は、牧野論文の指摘にするように現状では多くの問題を抱えていることは事実であるが、新たなリスクに対応するコーポラティズム的调整のひとつの道を示したものといえよう。

### 〔参考文献〕

< 日本語文献 >

宇佐見耕一編 [2001] 『ラテンアメリカ福祉国家論序説』 アジア経済研究所。

編 [2003] 『新興福祉国家論 アジアとラテンアメリカの比較研究』  
アジア経済研究所。

- 宇佐見耕一編 [2005]『新興工業国の社会福祉 最低生活保障と家族福祉』アジア経済研究所。
- エスピン・アンデルセン, イエスタ [2001]『福祉資本主義三つの世界』(岡沢憲英・宮本太郎監訳) ミネルヴァ書房 (Esping-Andersen, Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press, 1990)。
- 大沢真知子 / スーザン・ハウスマン編 [2003]『働き方の未来 非典型労働の日米欧比較』日本労働研究機構。
- 上村泰裕 [2005]「東アジアの福祉国家 その比較研究に向けて」(大沢真理編『アジア諸国の福祉戦略』ミネルヴァ書房)。
- 金淵明 [2004]「韓国の福祉政治 その特徴と変化」(武川正吾・金淵明編『韓国の福祉国家・日本の福祉国家』東信堂)。
- 金淵明編 [2006]『韓国福祉国家性格論争』(韓国社会保障研究会訳) 流通経済大学出版社。
- 金早雪 [2006]「韓国の雇用・労働政策の変遷, 現状および課題」(宇佐見耕一・牧野久美子編『新興工業国における雇用社会政策: 資料編』アジア経済研究所調査研究報告書)。
- 澤田ゆかり [2006]「中国の雇用と社会政策」(宇佐見耕一・牧野久美子編『新興工業国における雇用社会政策: 資料編』アジア経済研究所調査研究報告書)。
- シュミッター, フィリップ・C [1984]『いまなおコーポラティズムの世紀なのか?』(フィリップ・C・シュミッター / ゲルハルト・レームブルック編 <山口定監訳>『現代コーポラティズム I』木鐸社) (Philippe C. Schmitter and Gerhard Lermbruch eds., *Trends toward Corporatist Intermediation*, London: SAGE Publications, 1979)。
- 武川正吾・金淵明編 [2005]『韓国の福祉国家・日本の福祉国家』東信堂。
- 武川正吾 / イ・ヘギョン編 [2006]『福祉レジームの日韓比較 社会保障・ジェンダー・労働市場』東京大学出版会。
- 永瀬伸子 [2004]「非典型雇用者に対する社会的保護の現状と課題」(『季刊社会保障』Vol.40, No.2)。
- ナム・ジェリャン [2006]「韓国における非典型雇用の実態」(労働政策研究・研修機構・中国労働社会保障研究院・韓国労働研究院による「非典型雇用問題の現状と課題」提出論文)。
- 幡谷則子 [1993]「都市インフォーマルセクター」(小池洋一・西島章次編『ラテンアメリカの経済』新評論)。
- 平野克己 [1999]「南アフリカにおける大量失業問題の産業構造論的分析」(平野克己編『新生国家南アフリカの衝撃』アジア経済研究所)。
- ベック・ウルリッヒ / アンソニー・ギデンズ, スコット・ラッシュ [1997]『再帰的近代化 近現代における政治, 伝統, 美的原理』(松尾精文・小幡



- 正敏・叶堂隆三訳）而立書房（Ulrich Beck, Anthony Giddens and Scott Lash, *Reflexive Modernization: Politics, Traditional and Aesthetics in the Modern Social Order*, Cambridge: Polity Press, 1994）。
- 宮本太郎 [2002] 「グローバル化と福祉国家の政治 新しい福祉政治の文脈 」（宮本太郎編『福祉国家再編の政治』ミネルヴァ書房）。
- [2006] 「福祉国家再編と言説政治 新しい分析枠組み 」（宮本太郎編『比較福祉政治 制度転換のアクターと戦略 』早稲田大学出版会）。
- 村上薫編 [2002] 『後発工業国における女性労働と社会政策』アジア経済研究所。
- レジーニ，マリノ [2004] 「労働市場規制のディレマ」（イエスタ・エスピン - アンデルセン / マリノ・レジーニ編<伍賀一道ほか訳>『労働市場の規制緩和を検証する』青木書店）（Gøsta Esping Andersen and Marino Regini eds., *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford: Oxford University, 2000）。
- レームブルッフ，ゲルハルト [1984] 「リベラル・コーポラティズムと政党」（フィリップ・C・シュミッター / ゲルハルト・レームブルッフ編<山口定監訳>『現代コーポラティズム 1』木鐸社）（Philippe C. Schmitter and Gerhard Lermbruch eds., *Trends toward Corporatist Intermediation*, London: SAGE Publications, 1979）。
- < 外国語文献 >
- Bhorat, Haroon, Paul Lundall and Sandrine Rospabe [2002] *The South African labour Market in a Globalizing World: Economic and Legislative Considerations*, Geneva: ILO (Employment Paper)。
- Blomquist, John, Juan Pablo Cordoba, Marijn Verhoeven, Patricia Moser and Cecer Bouillon [2002] “Social Safety nets in Response to Crisis: Lessons and Guidelines from Asia and Latin America,” in OECD ed., *Towards Asia's Sustainable Development: The Role of Social Protection*, Paris: OECD.
- ECLAC [2002] *Social Panorama of Latin America 2000-2001*, New York: ECLAC.
- Esquivel, Valeria [1994] “¿La flexibilización laboral como generadora de empleo?” *ERGO*, Vol.1, No.1.
- Hall, Peter A. and David Soskice [2001] “An Introduction to Varieties of Capitalism,” Peter A. Hall and David Soskice eds., *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Hammergren, Linn A. [1977] “Corporatism in Latin American Politics: A Reexamination of the Unique Tradition,” *Comparative Politics*, Vol.9, No.4.
- Huber, Evelyne and John D. Stephens [2001] *Development and Crisis of the Welfare State*, Chicago and London: The University of Chicago Press.
- ILO [1997] *World Labour Report 1997-98*, Geneva: ILO.



- Kohl, Richard [ 2002 ] " Globalization and Inequality in Southeast Asia, " in OECD ed., *Towards Asia's Sustainable Development: The Role of Social Protection*, Paris: OECD.
- Marshall, Adriana [ 2004 ] " Labour Market Policies and Regulations in Argentina, Brazil and Mexico: programs and Impacts, " Geneva: ILO.
- Martínez, Daniel y Víctor Tokman [ 1999 ] Efectos de las reformas laborales: Entre el empleo y la desprotección, " Daniel Martínez y Víctor Tokman eds., *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo*, Ginebra: OIT.
- OECD [ 2000 ] *Pushing Ahead with Reform in Korea: Labour Market and Social Safety Net Policies*, Paris: OECD.
- Rhodes, Martin [ 2001 ] " The Political Economy of Social Pacts: Competitive Corporatism and European Welfare Reform, " Paul Pierson ed., *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Standing, Guy [ 2000 ] " Globalization and Flexibility: Dancing around Pensions, " Geneva: ILO.
- Taylor-Gooby, Peter [ 2004 ] " New Risks and Social Change, " in Peter Taylor-Gooby ed., *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Thelen, Kathleen [ 2001 ] " Varieties of Labor Politics in the Developed Democracy, " in Peter A. Hall and David Soskice eds., *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundation of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Tokman, Víctor E. [ 2003 ] Hacia una visión integrada para enfrentar la inestabilidad y el riesgo, Santiago de Chile, CEPAL.
- Zapata, Francisco [ 1998 ] Trade Unions and Corporatist System in Mexico, " in Philip D. Oshorn and Graciela Decatzenzeiler eds., *What Kind of Democracy? What Kind of Market?* University Park, Pa.: Pennsylvania State University Press.